

URGENSI PENGAWASAN PIMPINAN TERHADAP KINERJA PEGAWAI DI ERA OTONOMI DAERAH

Oleh :

Muchamad Taufiq
STIE Widya Gama Lumajang

Pendahuluan

It was about ten years ago, Eldersveld and Derksen put forward their criticism which says : our knowledge of the nature of local political leadership in modern democracies based on systematic comparative scholarship is limited. This makes it difficult to generalize across political systems.Political scientists just have been more interested in their own political system, and in interviewing national politicians than in comparative studies of local leaders (1995:1). In many sense, Eldersveld and Derksen's criticism is still relevant now days, and this book is partly aimed to fulfil that of the gap in scholarly literatures concerning Indonesian local leaders' orientation towards decentralization and regional autonomy policies.

Dewasa ini kelompok elite (Penyelenggara Negara) lebih memiliki akses dalam mengontrol sumber daya kekuasaan, dan lebih banyak terlibat dalam proses politik, maka konstelasi system nilai dan norma di kalangan para elite adalah lebih penting ketimbang di kalangan masyarakat umum (Alagappa, 1995: 28).

Dinamika kependudukan antara lain : pertambahan penduduk, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi (iptek) , perubahan sosial ekonomi, kondisi sosial politik, pengaruh lingkungan dan konsep tentang nilai dan norma, serta berbagai pengalaman baru yang dialami masyarakat senantiasa membawa pengaruh dan perubahan perilaku masyarakat secara cepat atau lambat, *fundamental* atau sementara.

Perubahan masyarakat terjadi sebagai akibat dari semakin majunya iptek. Cepat atau lambat hal tersebut akan mempengaruhi cara berpikir serta konsepsi hidup, sehingga dapat mengubah perilaku manusia.

Menurut Subaryanto bahwa "Hukum" adalah *agent of change*, alat perekayasa sosial. Sementara menurut Kusumadi Pudjosewojo bahwa " Hukum Tata Negara adalah hukum yang mengatur bentuk negara (kesatuan atau federal), dan bentuk pemerintahan (kerajaan atau republik), yang menunjukkan masyarakat hukum yang atasan maupun bawahan beserta tingkatan-tingkatannya (*hierarchie*) yang selanjutnya menegaskan wilayah dan lingkungan rakyat dari masyarakat-masyarakat hukum itu dan akhirnya menunjukkan alat-alat perlengkapan (yang memegang kekuasaan penguasa) dari masyarakat hukum itu, beserta susunan (terdiri dari seorang atau sejumlah orang), wewenang, tingkatan imbalan dari dan antara alat perlengkapan itu.

Pendapat Sutopo Yuwono yang ditulis oleh Alfian, sebagai berikut:

"Perilaku masyarakat tidak bersifat *statis* namun akan terus berkembang sebagai akibat pergaulan dunia yang semakin luas dan kemajuan di berbagai bidang kehidupan. Perubahan masyarakat yang terjadi, apabila tidak disadari dan tidak diarahkan, bisa bersifat *destruktif* dan berakibat buruk, bahkan mengancam ketahanan budayanya. Kebudayaan merupakan komponen isi kejiwaan masyarakat, sebab budaya dapat

diartikan sebagai sistem nilai gagasan vital. Kehancuran suatu kebudayaan masyarakat dapat menghancurkan inti kepribadian masyarakat itu". (1979:105)

Perubahan-perubahan itu akan berkaitan erat dengan nilai-nilai kehidupan bahkan mungkin pandangannya terhadap nilai hakiki dapat berubah. Sehingga tidak mustahil suatu bangsa akan kehilangan identitas kepribadiannya.

Indonesia adalah Negara yang dibentuk berdasar *rechstaat* bukan *machstaat* sebagaimana dituangkan dalam Undang- Undang Dasar 1945 yang pada perkembangannya Negara Indonesia termasuk Negara Hukum Modern dengan tujuan tercapainya *welfare state*- negara kesejahteraan.

Eksistensi Pemimpin

Guna mewujudkan *welfare state* dengan fungsi birokrasi sebagai pelayan masyarakat, maka dibutuhkan *figure* pemimpin yang bersih, loyalitas dan berdisiplin tinggi atau dengan kata lain dibutuhkan Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas. Keberadaan pemimpin merupakan penanggung jawab utama atas keberhasilan dan kegagalan organisasi yang dipimpinnya.

Seperti yang dikatakan oleh MIFTAH THOHA : "Organisasi akan berhasil bahkan gagal sebagian besar sangat ditentukan oleh pimpinan dan pemimpinlah yang bertanggung jawab atas kegagalan pelaksanaan suatu pekerjaan". (1986:1).

Billy E. Goetz berpendapat : "Perencanaan manajerial ditunjukkan untuk menetapkan program-program yang sesuai terpadu dan jelas sasarannya, sedangkan pengawasan dimaksudkan untuk mengatur supaya semua kegiatan dilangsungkan sesuai dengan rencana". (1986:193-196).

Salah satu aspek kepemimpinan adalah pengawasan, yaitu aktifitas untuk menemukan

kelemahan dan kesalahan serta penyimpangan untuk dibetulkan maupun mencegah pengulangnya. Peranan pimpinan sebagai pengawas para bawahannya diharapkan juga dapat melihat gejala-gejala dari cara kerja bawahannya yang dapat menghambat proses pencapaian tujuan organisasi seperti keterlambatan, tugas yang menumpuk dan lain-lainnya, maka diharapkan untuk segera mengatasi gejala tersebut.

Pengawasan yang dijalankan pimpinan, diharapkan dapat meningkatkan disiplin kerja pegawai, sehingga tujuan organisasi dapat terwujud dengan baik. Namun kadangkala hasil yang diharapkan dari adanya pengawasan pimpinan tersebut kurang mendukung disiplin kerja para pegawai dalam melaksanakan pekerjaannya. Kurangnya disiplin kerja tersebut bisa disebabkan karena pimpinan kurang maksimal dalam menjalankan pengawasan kepada para Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan pekerjaannya, disamping itu juga oleh sebab-sebab lain.

Keberadaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang telah diubah terakhir dengan Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2008 jika dapat diterapkan dengan maksimal akan membawa implikasi serta pengaruh pada pembinaan aparatur.

Realitas dilapangan dapat dilihat dengan adanya beberapa kekurangan khususnya dalam disiplin kerja para pegawai dalam melaksanakan pekerjaannya sehari-hari. Kenyataan di lapangan yang sering kita jumpai antara lain: kepatuhan terhadap ketentuan jam kerja belum sepenuhnya dilaksanakan oleh seluruh pegawai, diketahui dari presensi apel kerja pagi dan apel kerja sore ternyata terdapat beberapa orang pegawai sering keluar pada jam-jam dinas tanpa disertai alasan yang jelas atau surat tugas, penyelesaian pekerjaan yang sering terlambat dan lain sebagainya.

Fenomena demikian menunjukkan indikasi bahwa disiplin kerja pegawai

belum sepenuhnya berjalan dengan baik dan masih perlu ditingkatkan lagi. Melalui suatu pengawasan yang dilakukan pimpinan diharapkan mampu mendorong disiplin kerja pegawai tersebut, sehingga dapat memperlancar tujuan organisasi birokrasi.

Eksistensi Pengawasan

Pengertian konsep menurut *J. Suparto*, dikemukakan bahwa :

“Konsepsi dasar merupakan suatu pandangan yang teoritis dari definisi singkat yang mendasari pemikiran kita guna mencapai jalan keluarnya atau suatu pemecahan dari pada persoalan-persoalan yang perlu diselidiki. Tujuannya adalah untuk menyederhanakan pemikiran kita dengan jalan menggabungkan sejumlah peristiwa-peristiwa”. (1977:17).

Sedangkan teori menurut Kuntjoroningrat sebagai berikut :

“Teori pada pokoknya merupakan kenyataan mengenai sebab akibat dari suatu hubungan positif antara gejala yang diteliti dari satu atau beberapa faktor tertentu dalam masyarakat”. (1981:31)

Pengawasan yang dilakukan pimpinan merupakan aktifitas yang dilakukan terhadap karyawannya agar dapat melaksanakan setiap tugas yang dibebankan dengan maksimal. Pengertian pengawasan menurut *Sondang P. Siagian* : “Pengawasan adalah proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi agar supaya pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya”. (1985:107).

Pendapat *Moekijat* terhadap pengawasan, sebagai berikut : “Pengawasan adalah hal yang menentukan apa yang dilakukan, artinya terhadap hasil pekerjaan, menilai hasil pekerjaan tersebut dan apabila perlu

mengadakan tindakan-tindakan perbaikan, sehingga pekerjaan sesuai dengan rencana”. (1958:98).

Terkait pengawasan *Billy E. Goetz* berpendapat : “bahwa sumber daya kepegawaian telah digunakan semaksimal mungkin dengan cara yang paling efektif dan efisien, guna tercapainya tujuan dan sasaran kepegawaian”. (1986:193-196).

George R. Terry memiliki tinjauan terhadap pengawasan dalam suatu kepemimpinan, yaitu :

“Mendeterminasi apa yang telah dilaksanakan maksudnya dalam mengevaluasi, apabila perlu juga akan menerapkan tindakan-tindakan korektif, sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana dan tujuan. Pengawasan didalam kepemimpinan dapat dianggap sebagai aktifitas untuk menemukan, mengoreksi penyimpangan-penyimpangan penting dalam hasil yang dicapai dari aktifitas-aktifitas yang sudah direncanakan”. (1985:185-189).

Dari beberapa pendapat di atas dapat diambil kesimpulan bahwa pengawasan adalah aktifitas pimpinan dalam melakukan pengamatan terhadap pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi agar supaya pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

Pelaksanaan pengawasan secara intensif, diharapkan dapat mengurangi dan meminimalkan berbagai masalah seperti masalah penyalahgunaan wewenang, kebocoran, pemborosan, atau efisiensi keuangan dan kekayaan negara serta berbagai bentuk penyelewengan lainnya. Dengan kata lain, melalui pengawasan diharapkan dapat ditegakkan disiplin kerja di lingkungan pemerintah dalam upaya mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa.

Teknik pelaksanaan pengawasan oleh *Sujatmo*, dibedakan menjadi 3 (tiga) macam,

yaitu :

1. Pengawasan Langsung (*Direct Control*)
2. Pengawasan Tidak Langsung (*In Direct Control*)
3. Pemeriksaan (*Audit*). (1983:9).

Seorang pemimpin organisasi atau instansi perlu mengetahui secara langsung pelaksanaan tugas yang dilakukan karyawan. Pengetahuan pemimpin yang demikian dapat mengetahui hambatan-hambatan serta kesulitan-kesulitan yang dihadapi karyawan.

Yang dimaksud dengan pengawasan langsung (*Direct Control*) adalah pengawasan yang langsung dilakukan oleh pimpinan terhadap pelaksanaan kegiatan yang dilaksanakan oleh karyawannya.

Menurut pendapat *Sujamto*, yaitu : “Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan dengan cara mendatangi dan melihat secara langsung di tempat pelaksanaan pekerjaan terhadap obyek yang diawasi”. (1983:41). Sedang pengawasan langsung ini cukup baik dilakukan dengan inspeksi langsung yaitu kegiatan untuk melihat langsung di tempat pelaksanaan pekerjaan baik yang dilakukan langsung oleh pimpinan atau manajer maupun oleh pengawas”. (1983:41).

Yang dimaksud dengan Pengawasan Tidak Langsung (*In Direct Control*) adalah pengawasan yang teknisnya dilakukan secara tidak langsung oleh pimpinan terhadap pelaksanaan kegiatan yang dilaksanakan oleh karyawannya. Hal ini sejalan dengan pendapat *Sutamjo*, yaitu :

“Pengawasan tidak langsung adalah pengawasan yang dilakukan secara tidak langsung oleh pimpinan yakni tanpa perlu mendatangi, melakukan pengamatan dan melihat secara langsung di tempat pelaksanaan pekerjaan terhadap objek yang diawasi”. (1983:43).

Dalam hal ini pimpinan menjalankan pengawasan tidak langsung melalui

pendelegasian kepada pengawas yang diberi tugas untuk melaksanakan pengawasan terhadap objek tertentu. Selain itu melalui penerimaan laporan (*report*) dari pengawas yang diberi tugas untuk melaksanakan tugas pengawasan sesuai surat tugas/surat perintah.

Yang dimaksud dengan pemeriksaan (*Audit*) menurut *Sujamto*, adalah :

“Pemeriksaan adalah salah satu cara atau bentuk atau teknik pengawasan yang dilakukan dengan cara mengamati, menyelidiki atau mempelajari secara cermat dan sistematis serta menilai dan menguji kebenaran dari pelaksanaan pekerjaan, hasil-hasil pekerjaan dan segala dokumen serta keterangan-keterangan lainnya yang bersangkutan dalam pelaksanaan pekerjaan tersebut dan menerangkan hasilnya dalam Berita Acara Pemeriksaan (BAP)”. (1983:60)

Dengan demikian dalam pemeriksaan selalu melakukan 4 (empat) tahap kegiatan , sebagai berikut :

1) Mengamati, 2) Menyelidiki atau mempelajari secara cermat dan sistematis objek yang diperiksa, 3) Menilai dan menguji kebenaran fakta dan temuan, 4) Membuat berita acara pemeriksaan. (1983:59)

Dalam setiap pemeriksaan suatu berita acara mutlak diperlukan karena tanpa dibuatnya berita acara seluruh kegiatan yang dilakukan belum dapat dinamakan pemeriksaan. “Ditinjau dari segi tempat penyelenggaraan pemeriksaan dikenal adanya dua jenis pemeriksaan, yaitu pemeriksaan di tempat dan pemeriksaan *buril*”. (*Sujanto*, 1983:60).

Pemeriksaan di tempat adalah pemeriksaan yang dilakukan di tempat obyek yang diperiksa. Pemeriksaan ini dilakukan terhadap segi-segi administrasi (keuangan dan non keuangan) di meja atau di tempat petugas yang diperiksa. Sedang pemeriksaan *buril* adalah pemeriksaan yang dilakukan dengan cara memeriksa bahan-bahan yang

digunakan dalam pemeriksaan adalah berupa dokumen-dokumen.

Konsep Disiplin Kerja Karyawan

Disiplin merupakan suatu hal yang dapat menentukan keberhasilan organisasi. Sebab dengan berdisiplin maka segala urusan/ pekerjaan dapat diselesaikan sesuai dengan ketentuan/aturan yang ditetapkan dan tepat waktu.

Pendapat *The Liang Gie* : “Disiplin adalah suatu keadaan tertib dimana orang-orang yang bergabung dalam organisasi tunduk pada peraturan yang ada”.(1980:19).

Menurut *Widagdo* “Disiplin adalah keharusan untuk mentaati segala ketentuan perundangan, peraturan kedisiplinan dan perintah atasan yang berwenang”.(1980:10).

Dari beberapa pendapat ahli di atas dapat disimpulkan bahwa pengertian disiplin kerja yaitu sebagai suatu ketaatan atau kepatuhan setiap anggota organisasi terhadap semua peraturan dan tata tertib yang berlaku di organisasi terhadap semua peraturan dan akan bersedia menerima sanksi yang diberikan oleh atasannya apabila melanggarnya.

A.S. Moenir menyebutkan 3 dimensi disiplin kerja yaitu: Disiplin Waktu,

Disiplin Perbuatan/ Tingkah Laku dan Disiplin Kinerja”.(1983:244).

Hubungan Pengawasan dan Disiplin Kerja menurut pendapat *Sondang P. Siagian*, yaitu “Tujuan pengawasan pimpinan terhadap disiplin kerja adalah suatu bentuk yang memperbaiki dan membentuk pengetahuan, sikap dan perilaku karyawan, sehingga karyawan tersebut secara sukarela berusaha bekerja secara kooperatif dengan para karyawan lain seraya meningkatkan disiplin kerja”. (1992:305).

Sedang *T. Hani Handoko*, berpendapat sebagai berikut : “Pendisiplinan pegawai hendaknya bersifat mendidik dan mengoreksi,

bukan tindakan negatif yang menjatuhkan karyawan yang berbuat salah. Maksud pendisiplinan adalah untuk memperbaiki kegiatan di waktu yang akan datang dan bukan menghukum kegiatan di masa lalu”. (1983:209).

Tinjauan Aspek Disiplin

Yang dimaksud dengan disiplin waktu adalah waktu kehadiran (absensi), waktu jam kerja (datang/pulang) waktu penyelesaian tugas/pekerjaan. Disiplin waktu ini memiliki indikator : tingkat kehadiran pada hari kerja, tingkat kehadiran jam kerja (jam masuk/pulang) dan tingkat ketepatan menyelesaikan tugas

Disiplin atau tingkah laku adalah keharusan setiap pegawai/aparat untuk bertingkah laku sesuai dengan norma, aturan dan tata tertib yang berlaku dalam melakukan tugas/pekerjaannya. Indikatornya sebagai berikut : kepatuhan terhadap perintah atasan, kepatuhan terhadap tugasnya, kepatuhan terhadap sanksi atasan.

Disiplin Kinerja memiliki indikator sebagai berikut : kesanggupan pegawai dalam memaksimalkan hasil kerjanya di lapangan, kesanggupan pegawai menyeimbangkan antara target/sasaran dengan peran sertanya, kesanggupan pegawai dalam memenuhi batasan waktu dengan hasil maksimal.

Pengawasan Tidak Langsung dan Pemeriksaan

Aspek pengawasan tidak langsung dapat dilihat dari beberapa hal, yaitu : 1) Aktifitas pimpinan dalam memberikan tugas pengawasan kepada staf yang ditunjuk melalui surat tugas, 2) Aktifitas pimpinan dalam menerima laporan hasil pengawasan, 3) Aktifitas pimpinan memimpin rapat dalam rangka tugas pengawasan.

Aspek pemeriksaan dapat diketahui dari

beberapa hal, yaitu : 1) Aktifitas pimpinan menyelidiki pelaksanaan kegiatan, 2) Aktifitas pimpinan menguji dan menilai kebenaran pelaksanaan pekerjaan, dan 3) Aktifitas pimpinan membuat Berita Acara Pemeriksaan (BAP).

Kesimpulan

1. Pengawasan adalah aktifitas pimpinan dalam melakukan pengamatan terhadap pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi agar supaya pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.
2. Pengawasan pimpinan memiliki korelasi positif dan pengaruh yang signifikan terhadap kualitas disiplin kerja pegawai.
3. Pelaksanaan pengawasan melekat, baik langsung maupun pengawasan tidak langsung sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya guna pencapaian tujuan organisasi agar dapat terwujud secara berdaya guna dan berhasil guna akan memacu disiplin kerja pegawai yang meliputi : disiplin waktu, disiplin perbuatan dan disiplin kinerja.

Referensi :

- Alagappa, Muthiah (1995). *Political Legitimacy in Southeast Asia*. California : Stanford University Press.
- Hidayat, Syarif (2007). *Too Much Too Soon*. PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Hasibuan, SP (2001). *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Lembaga Administrasi Negara (1977). *Kepemimpinan*, Depdikbud, Bandung.
- Morrisson, Drs, SH, MA (2005). *Hukum Tata Negara RI Era Reformasi*, Ramdina Prakarsa, Jakarta.
- Sondang, P. Siagian (1987). *Filsafat Administrasi*, CV. Haji Mas Agung, Jakarta.
- Sutarto (1991). *Dasar-Dasar Kepemimpinan Administrasi*, UGM Press, Yogyakarta.
- Wahyono, Sentot Imam (2010). *Perilaku Organisasi*. Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2008
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004